



AO

ILMO. SR. PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE CAMPINA DAS MISSÕES

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 045/2024

CLARO S.A., sociedade por ações, localizada na Rua Henri Dunant, nº 780, Torres A e B, Bairro Santo Amaro, CEP 04.709-110, na Cidade e Estado de São Paulo, inscrita no **CNPJ sob o nº 40.432.544/0001-47**, de NIRE/JUCESP de nº 35.300.145.801, doravante denominada simplesmente **CLARO**, por seu representante infra-assinado, vem, respeitosamente, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **PREGÃO** em referência, em razão de inconformidades constantes daquele instrumento convocatório, conforme exposto nas anexas razões de impugnação.

I. **DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme o ditame inserto no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para impugnação ao Edital é de até 3 (três) dias úteis da data fixada para o certame, *in verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido **até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame**. (grifo nosso).

Dessa forma, utilizando o critério estabelecido no artigo acima, conclui-se que a data fixada para abertura da sessão pública, conforme preâmbulo do Edital é o dia **21/01/2025**, que deve ser excluído do cômputo (art. 183 da Lei nº 14.133/2021), considerando-se como **primeiro dia útil sendo 20/01/2025, segundo dia útil sendo 17/01/2025** e como **terceiro dia útil sendo 16/01/2025**.

Portanto, as impugnações apresentadas até o dia **16/01/2025** são tempestivas, como é o caso da presente.



Assim é o entendimento do egrégio **Tribunal de Contas da União – TCU**, conforme corrobora o **Acórdão n.º 1/2007 - Plenário**, conforme transcrevemos abaixo *in verbis*:

“ ...

4. Na primeira instrução destes autos (fls. 162/163), a Secex/SE, em exame perfunctório, **analisou apenas uma das irregularidades** apontadas pela empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Sergipe Ltda., **qual seja, a negativa de exame, pela Gilic/SA, de impugnação apresentada pela representante, sob alegação de intempestividade** (fls. 146/147).

5. **No entendimento da Secex/SE, não teria ocorrido inobservância, por parte da representante, do art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, pois a interposição da impugnação foi feita em 22/11/2005 (fls. 135/143), ou seja, dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, ocorrida em 24/11/2005, nos termos do mencionado dispositivo legal.**

6. **Em vista dessa irregularidade cometida** pela Gilic/SA, a Secex/SE entendeu **estarem presentes os requisitos necessários à concessão de medida cautelar para que a Caixa sustasse qualquer procedimento que visasse à contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 019/7029-2005.**” (grifo nosso)

Diante do exposto e de acordo com o entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, não acatar a presente impugnação sob o argumento da intempestividade seria condenar o presente certame ao fracasso, pois com certeza aquele Tribunal concederia medida cautelar suspendendo o prosseguimento deste certame.

II. **RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Por meio do PREGÃO em referência, o **MUNICÍPIO DE CAMPINA DAS MISSÕES** divulgou o seu interesse na contratação de empresa especializada para prestação de Serviços de Telecomunicações conforme descrição do objeto da licitação:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE MÁXIMA	REFERÊNCIA
01	PLANO DE TELEFONIA MÓVEL MENSAL, COM PACOTE DE VOZ (LIGAÇÕES) ILIMITADO PARA FIXO E MÓVEL DE QUALQUER OPERADORA, DESLOCAMENTO ILIMITADO, PACOTE DE DADOS DE 10GB POR LINHA, COM NO MÍNIMO 1000 SMS, SERVIÇO DE	400	RS 20,50
	TECNOLOGIA 3G OU SUPERIOR		



Uma vez conhecido dito Edital, nele foram verificadas inconformidades.

Assim, e considerando a natureza das ilegalidades a seguir descritas, é certo que o **MUNICÍPIO DE CAMPINA DAS MISSÕES**, por meio do seu Pregoeiro, tem o incontestável poder-dever de revisão ou alteração o procedimento licitatório em questão, em razão das inconformidades neste constatadas, e, por via de consequência, determinar sua correção, sob pena de sua ulterior anulação, nos termos do artigo 71, III, da Nova Lei de Licitação.

As irregularidades ora verificadas serão, pontualmente, examinadas a seguir, sendo certo que sua natureza insanável impõe a revisão ou alteração imediata do referido Edital, para sua adequação às diretrizes legais, já que todo licitante tem direito de participar de licitação elaborada em conformidade com as diretrizes legais, que pugne pela observância dos princípios consignados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, princípios estes lhe serve de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

1 - DA NECESSIDADE DE ADIAMENTO DO CERTAME

Considerando a necessidade de uma análise mais aprofundada feitos do Edital e de suas condições;

Considerando que a **CLARO** participa efetiva e diariamente de grande parte das licitações em todo o País, em órgãos da Esfera Federal, Estadual e Municipal, e nos três Poderes, além de Empresas Públicas e análogas – e com isso oferecendo sempre as melhores possibilidades de alargamento do caráter competitivo, a redução de preços e a competição justa e equânime – tudo isso alinhado para a consecução dos objetivos da **CLARO** bem como da Administração – observando-se assim a Lei de Licitações e a Lei Geral de Telecomunicações (premissa de ambas a competitividade), trazendo as melhores condições a Administração Moderna, Eficaz e que Zela pelo Erário.

A **CLARO** vem solicitar a esta Ilma. Administração, por meio do Ilmo. Pregoeiro, o adiamento do certame pelo prazo mínimo 20 (vinte) dias.



Ainda, solicitamos a esta Ilustre Contratante que não intérprete a presente solicitação como meio para se protelar ou de se levar morosidade injustificada ao processo.

Caso sejamos atendidos, sem dúvida alguma a prorrogação ora pretendida resultará em benefícios para essa Ilma. Administração, uma vez que buscaremos as melhores ofertas e soluções técnicas, assegurando-se assim a participação no certame de uma empresa com excelência técnica e anos de bons serviços prestados à diversos Órgãos e Empresas Públicas no país.

Assim, ante a todas as considerações acima elencadas e na melhor das intenções – preservando o maior dos interesses: o PÚBLICO e da COMPETITIVIDADE – na oportunidade de participação de todas as licitantes – solicitamos que a Administração considere e após a análise – e se necessário à diligência – suspenda a sessão de abertura das propostas por pelo menos 20 (vinte) dias – assim possibilitando a participação desta Cia.

Esse prazo também é de suma importância para a participação da **CLARO** o que possibilitará a obtenção de uma condição mais vantajosa para o serviço público e em conformidade com os preceitos legais.

2 - DOS REPASSE DOS DESCONTOS OFERTADOS NO MERCADO

i) A empresa contratada deverá repassar ao MUNICÍPIO, durante o período de vigência do contrato que vier a ser celebrado, todos os preços e vantagens ofertados ao mercado, inclusive os de horários reduzidos, sempre que esses forem mais vantajosos do que os ofertados.

Prevê o item acima do edital que a Contratada deverá repassar à CONTRATANTE, durante a vigência do Contrato, todos os preços e vantagens ofertados ao mercado, inclusive os de horários reduzidos, sempre que esses forem mais vantajosos do que os ofertados no Contrato.

No entanto, a generalidade da previsão relativa às vantagens pretendidas, bem como à universalidade dos usuários, impede, de início, o seu cumprimento pela Contratada.

Ademais, importante frisar que não existem meios de apurar-se, a cada novo dia, se foi concedido desconto para tal ou qual cliente e, ainda, cotejá-lo com o contrato em curso.



Corroborando este entendimento, tanto a Lei Geral de Telecomunicações (art. 103), quanto o Regulamento dos Serviços de Telecomunicações (art. 50) vedam o repasse indiscriminado de descontos, afirmando que os descontos de tarifa somente serão admitidos quando extensíveis a todos os usuários que se enquadrem nas condições, precisas e isonômicas, para sua fruição.

Vale trazer à baila a decisão proferida pela Advocacia Geral da União, Consultoria-Geral da União, por meio de seu Núcleo de Assessoramento Jurídico em Porto Alegre/RS, em face de equívocos contidos no edital de pregão eletrônico n.º 02/2005 do Comando do Exército, que resolveu pela da modificação da exigência nos termos previstos pela Anatel, senão vejamos:

“No que tange à Impugnação ofertada contra a subcláusula 1.12 da cláusula segunda do Contrato (item V do pedido final da impugnante), que busca modificar a previsão **editalícia atual acerca da forma de repasse de descontos** e de preços mais vantajosos à contratante quando tais vantagens forem oferecidas ao mercado, tanto o princípio da razoabilidade como as próprias normas da Anatel, citadas pela impugnante, **nos levam a opinar pela sua procedência**. [...]” (Decisão proferida no processo de licitação n.º 012/05, referente ao Pregão Eletrônico n.º 02/2005, do Comando do Exército – Hospital de Guarnição de Santa Maria/RS, pelo Ilmo Dr. Advogado da União Sr. Rogério Ivanis Weiler, em 24/07/2005)

Por todos esses aspectos, parece evidente que a exigência editalícia assim disposta estabelece obrigação demasiadamente onerosa ao Contratado, desalinhando, assim, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Assim, a prevalecerem os termos da exigência, inviável se mostrará sua execução fiel, motivo pelo qual requer seja modificado o item em comento, de forma que passe a constar nas suas redações que: **“A CONTRATADA assegurará à CONTRATANTE o repasse dos descontos porventura disponibilizados ao mercado, para clientes de perfil e porte similar ao da CONTRATANTE, mediante solicitação expressa desta, sempre que esses forem mais vantajosos do que o Plano de Serviços constante deste contrato, desde que devidamente homologados pela ANATEL.”**



3 - DO PRAZO MUITO CURTO PARA HABILITAR AS LINHAS E INICIAR OS SERVIÇOS

I) A habilitação da linha deverá acontecer no prazo máximo de 10 (DEZ) dias a contar da data de assinatura do contrato ou da autorização do município.

Compete esclarecer que o presente item foge da normalidade e do usual no mercado de telecomunicações, pois o mais comum e razoável é um prazo para habilitar as linhas e iniciar a prestação dos serviços de ao menos 30 (trinta) dias.

Dessa forma, prazo tão desproporcional e incomum causa transtorno às operadoras, pois logisticamente e administrativamente, nem sempre será possível atender a prazo tão diminuto, uma vez que deverá ser observado o fluxo de trabalho peculiar à esse mercado, que compreende, entre outras questões, a confecção e emissão do pedido, análise, avaliação dos serviços, disponibilidade de estoque e sistema logístico (definição de rota e entrega), sendo, portanto, mais legal e razoável a retificação de tal item.

Observe que tão penosa exigência viola o princípio da razoabilidade e o da proporcionalidade, senão vejamos:

Segundo a primeira diretriz ***“a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida¹”***.

Já no que tange ao princípio da proporcionalidade, tem-se a premissa de que é necessário ***“coibir excessos desarrazoados, por meio da aferição da compatibilidade entre os meios e os fins da atuação administrativa, para evitar restrições desnecessárias ou abusivas. (...) Visa-se, com isso, a adequação entre os meios e os fins, vedando-se a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. (grifos nossos)***

¹ Giovana Harue Jojima Tavarnaro, in *“Princípios do Processo Administrativo”*, retirado do site <http://kplus.cosmo.com.br/materia.asp?co=104&rv=Direito>, acessado em 21.09.07.



Pelo exposto, é medida de razoabilidade e legitimidade que se retifique o presente item de forma que atenda aos parâmetros do mercado nacional e o bom senso.

4 - DA COBERTURA RURAL

17.4 Os serviços serão efetuados de acordo com o Termo de Referência (ANEXO XIII) e com as especificidades contidas no texto desse Edital.

c) A licitante contratada deverá apresentar cobertura em no mínimo 80% da área urbana e rural do Município, principalmente nos pontos informados no ANEXO IX;

Cabe salientarmos que o presente instrumento convocatório exige cobertura rural no Município. Contudo, é patente que tal solicitação não pode ser atendida 100%, pois nenhuma das operadoras com outorga para a prestação do Serviço Móvel Pessoal (SMP) garantem cobertura rural de 80%.

Pelo exposto, seria medida de maior razoabilidade e legalidade a retificação do edital, pois, tal exigência cerceia a participação no certame de todos os licitantes, tornando o mesmo inviável e ilegítimo.

Nesta égide, cabe ainda esclarecer que o Edital 002/2007 da ANATEL que trata da prestação do SMP para o 3G determina no seu item 4.12.7 *que: “Um Município será considerado atendido quando a área de cobertura contenha, pelo menos, 80% (oitenta por cento) da área urbana do Distrito Sede do Município atendido pelo Serviço Móvel Pessoal.”* (Edital 002/2007 - Anexo).

Também o Termo de Autorização GSM (1800 MHz) traz a mesma obrigação na sua cláusula 4.2: **“Uma localidade será considerada atendida quando a área de cobertura contenha, pelo menos, 80% da área urbana.”** (Termo de Autorização GSM - Anexo)

Portanto, a garantia que as Operadoras do SMP dão, de acordo com as exigências da ANATEL, é de cobertura na área urbana, onde há concentração populacional. Na área rural pode haver cobertura residual da área urbana por espalhamento do espectro, visada da antena e/ou intensidade da frequência usada pela tecnologia de rede a depender também da vegetação e relevo da localidade. Mas, não por exigência de investimento da ANATEL.



Assim, esta exigência cerceia a participação das empresas de telecomunicação móvel no certame, direcionando e viciando o edital. Nesta esteira, tal instrumento convocatório está lesando o erário, pois compromete a competitividade do certame e viola o princípio da Igualdade, Impessoalidade e da busca da melhor proposta para a Administração.

A Lei de Licitações, Lei Federal nº 14.133/2021 estabeleceu limites para a Administração prover o processo licitatório:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Diante do exposto, licitar objeto que não pode ser atendido pela maioria das operadoras, frustrando o caráter competitivo da licitação, é ato ilegal e deve ser corrigido, ou seja, deve a Administração, ante aos fatos suspender o processo e realizar o procedimento determinado pela Lei e regulamentos atinentes à matéria.

O princípio da isonomia ou igualdade deve ser seguido, pois está no art. 5º da CF, como direito fundamental e indica que a Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica.

De fato, o certame destina-se a fazer com que o maior número de interessados se habilite, com o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de serviços, a preços mais convenientes ao seu interesse. Para que este princípio seja atendido, a Administração Pública deverá buscar um edital equânime e condizente com as possibilidades do mercado de telecomunicações.



Nesta égide, se faz necessário, para que não se afronte os princípios e normas atinentes à matéria, a correção dos equívocos descritos acima, equacionando-se a cláusula viciada para permitir a participação de todas as operadoras no certame, retirando a exigência supracitada e incluindo exigência de cobertura passível de ser atendida pelo mercado de telecomunicação móvel.

5 - DA DIVERGÊNCIA ACERCA DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

Do edital:

14.1.1 O prazo de vigência do contrato será de 60 meses podendo ser prorrogado por igual período, a critério da Administração, caso comprovado que as condições e os preços permaneçam vantajosos, com base no artigo 107 da Lei 14.133/2021

Do Termo de Referência:

9.1 – A vigência do contrato será de 20 (VINTE) meses, podendo ser prorrogado nos termos de legislação vigente, e, podendo ser rescindida a qualquer tempo pelo Município, respeitada a antecedência mínima de 30(trinta) dias.

Cabe a presente impugnação, pois existe uma divergência no prazo de vigência contratual. Sendo assim, o edital estabelece que será de 60 meses enquanto o Termo de Referência dispõe que será de 20 meses, o que leva a dúvida.

Desta forma, a Administração deve retificar o presente edital, para que seja esclarecido, corretamente, qual é a pretensão do Órgão, sob pena de estar infringindo o princípio da vinculação ao instrumento licitatório e da busca da melhor proposta para o erário.

Assim, faz jus a impugnação para que seja sanada presente imprecisão com o escopo no atendimento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Compete o brilhante raciocínio de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, acerca das infrações aos princípios da licitação:

“Princípio da vinculação ao instrumento licitatório. Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. (...) O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite). (...) Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do



futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos, ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que o desrespeitou.” (*in* Direito Administrativo, 11ª Edição, Editora Atlas, 1999, página 299 e 300).

Observe que tal retificação se faz necessária para que as licitantes possam formular suas propostas de preços de forma correta, visando à vinculação ao instrumento convocatório, já amplamente debatido acima, e a busca da melhor proposta para a Administração.

Sobre o tema observe os comentários do Professor Marçal JUSTEN FILHO, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 9ª edição, Ed. Dialética, onde destaca o princípio da competitividade ou oposição, indicando a necessidade de serem as cláusulas editalícias singelas e compatíveis com o objeto da licitação, com fins a se proporcionar à disputa entre interessados, visando o atendimento da finalidade primordial de todo procedimento licitatório, **que é a obtenção da proposta mais vantajosa.**

O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, de resto, consagrou seu entendimento no seguinte sentido:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. As regras do edital de licitação de devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar entre as propostas a mais vantajosa** (...). Segurança concedida. (Mandado de Segurança n. 5.606/DF, STJ, Rel. Min. José Delgado, DJ de 10/08/1998, g.n.). **A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houverem, maior será a chance de um bom negócio.** Por isto, os preceitos do edital não devem funcionar como negações, para abater concorrentes.” (STJ. Mandado de Segurança n. 5.623, DJ de 18/02/1998, p. 02, g.n.).

De fato, o certame destina-se a fazer com que o maior número de interessados se habilite, com o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de serviços, a preços mais convenientes ao seu interesse. Para que este princípio seja atendido, a Administração Pública deverá buscar um edital equânime, claro, objetivo, e sem lacunas.



Por tudo dito, se faz necessário a presente impugnação, para que seja sanada tamanha incorreção, tornando o instrumento convocatório claro, sem lacunas e buscando alinhamento com o usual no Mercado de Telecomunicação.

III. DOS PEDIDOS

Em face do exposto, vem a **CLARO** solicitar a análise dos elementos da presente impugnação, e a necessária **revisão ou alteração do Edital**, para que sejam os itens ora impugnados adequados à normativa vigente acerca do serviço de telecomunicações de forma a assegurar o direito público subjetivo desta Impugnante e demais operadoras de participar de certame elaborado em conformidade com as diretrizes dos diplomas legais acima indicados.

Campina das Missões/RS, 10 de janeiro de 2025.

Documento assinado digitalmente
 **EDUARDO BIEDERMANN**
Data: 15/01/2025 14:16:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

CLARO S.A.

CI:

CPF: